



Stanje u BiH,  
stav međunarodne zajednice  
i implikacije po američku politiku

# Pod bir autopila



Piše: **Kurt Bassuener**

U Washingtonu su svjesni da se u Bosni i Hercegovini u posljednjih pet godina pogoršalo stanje i da se i dalje pogoršava. Pomoćnik državne tajnice Philip Gordon o tome je javno govorio tokom posjete u Sarajevu u junu. Pa ipak, postoji pogrešna predstava kako se došlo do situacije u kojoj je pitanje teritorijalnog integriteta države postalo uobičajeno. O tome želim govoriti danas, kao i o dinamici koja bi mogla dovesti da građani cijele države svih zajednica koji žele da država postoji za njih mogu postići korist.

Govoreći grubo, situacija u BiH je narušena i taj poraz može potpaliti nasilni kon-

flikt. Standardni međunarodni pristup tokom proteklih nekoliko godina, demonstriran nedavno u posljednjem kominikeu Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira, jeste preklinjanje domaćih političara na kooperativnost zarad interesa javnosti. To podrazumijeva formiranje vlasti na nivou države, posvećenost usvajanju minimalne skupine reformi koje zahtijeva Evropski sud za ljudska prava i Evropska unija i NATO, kako bi država napravila po-

blike i pitanja, ali se on svodi na strahove vezane za rat 1992.-95.

To nas vodi ka tome zašto imamo ovaj današnji *briefing*. Sve do 2006., prevladavajući osjećaj među političarima i građanima BiH bio je da se neće dozvoliti raspad sistema. Ovaj osjećaj je bio zasnovan na priznavanju uspjeha koji je postignut od 1999. do 2005. Percepcija se počela urušavati tokom 2006. sa međunarodnom promjenom stava i te implikacije su postale vidljivi-

**ZAJEDNIČKA POZICIJA** Nema razloga da Evropska unija ne radi sa SAD-om i drugim zapadnim državama u PIC-u na zajedničkoj poziciji

mak ka integracijama. Još postoji uvriježena nevoljnost međunarodne zajednice da se uhvate sa onim poticajima u postojećem sistemu koji su vodili ka političkom bezizlazu. Političari u BiH se ponašaju potpuno racionalno u okviru takvih poticaja Dejtonskog ustavnog sistema. Oni ne strahuju ni od glasača niti od međunarodnih sankcija. Od birača su izolirani sposobnošću da na njih utječu patronažom i još upadljivije – strahom. Taj strah ovisi od pu-

ve. Krajem 2005, međunarodna zajednica reprezentirana u UO PIC-a došla je do ključka da je proces provedbe Dejtonskog sporazuma i izgradnje mira bio tako uspješan, a da je postignuti napredak ireverzibilan i da se razvio vlastiti momentum. Iako je priznato da su neki poslovi ostali nedovršeni – ustavna reforma i restrukturalizacija policije – prevladavajući konsenzus je bio da međunarodna zajednica može umanjiti svoju ulogu uvjerena da će BiH sama



# okratskim otom

**PIC PO PIC Podjele u  
Upravnom odboru Vijeća  
za implementaciju mira  
vidljive su svima**

Pred Helsinškom komisijom Kongresa Sjedinjenih Država koncem jula je održano još jedno saslušanje u vezi s Bosnom i Hercegovinom. Uz bivšeg ambasadora SAD-a u BiH i jednog od čelnika Američkog univerziteta u BiH Clifforda Bonda, te Nide Gelazis iz Centra za evropske studije pri Woodrow Wilson centru iz Washingtona, svoje viđenje situacije pred ovom komisijom dao je i politički analitičar Vijeća za demokratizaciju politika Kurt Bassuener. Njegovo izlaganje uz redakcijsku opremu prenosimo u cijelosti

sebe tjerati naprijed ka članstvu u NATO i EU; i da je to samo pitanje vremena. Tako je "tranzicija" sa izvršnih ovlasti oličenih u međunarodnom visokom predstavniku i vojnom prisustvu EUFOR-a (do konca 2004, uloge koju je obavljao NATO) prema nedefiniranoj ulozi Evropske unije fokusiranoj na promociju državne integracije široko prihvaćena.

## Pogrešne pretpostavke

Ipak, tokom 2006, sve ove pretpostavke koje su usmjerile politički kurs u ovom smjeru pokazale su se pogrešnim. Izbor Milorada Dodika na poziciju premijera Repu-

blike Srpske u martu 2006. dovela je do za-  
stoja reformskog procesa; *zero-sum* politika Harisa Silajdžića *vis a vis* Dodika okončala je sve napore ka kompromisu, vodila padu aprilskog paketa ustavnih reformi. Tada započeta regresija nastavila se do danas. Dodikovo agresivno korištenje nacionalizma ilustrira jednu od fundamentalnih slabosti Dejtonskog sistema – on ne samo da ne sprečava nacionalističke političare koji ga koriste (i koji su tako zamlju odveli u rat), nego stvara nove nacionaliste jer je to politički profitabilno. Do jeseni 2006, zastoj u procesu tranzicije počeo se uočavati. Ali, umjesto preispitivanja osno-

va međunarodnog pristupa ili razloga za političku paralizu u BiH, UO PIC-a je šutnuo limenku niz drum. Kako tad, tako i sad, međunarodna zajednica ostaje pod upravljanjem birokratskog autopilota.

Poruka za političare i za građane BiH glasi: pravila koja su usvojena u deceniji nakon Daytonu, posebno od 1999. do 2005, više se ne primjenjuju. Alati su još tu, ali su u stanju atrofije zbog nekorisćenja i još se nalaze u procesu demontiranja. Nacionalisti u BiH i etnički poduzetnici su shvatili poruku; više nema ograničenja u vezi neispunjenih agendi – nezavisnost Republike Srpske i treći entitet neke su od njih. Ovo vodi do sve opasnije situacije.

Nadalje, postalo je jasno svakom ko želi to vidjeti da se Upravni odbor PIC-a duboko podijelio u dva tabora koja se i dalje udaljavaju. Odluka da se međunarodnim sudijama i tužiteljima ne produži mandat u Posebnom odjelu Suda BiH za organizirani kriminal, privredni kriminal i korupciju, stalna borba u vezi sa shvatanjem paketa "5+2" kriterija za zatvaranje OHR-a, iznenadna posjeta Komesarke za vanjsku i sigurnosnu politiku Evropske unije Catherine Ashton Banjoj Luci 13. maja, borba koja se istog mjeseca vodila u vezi sa budžetom OHR-a, te podjela u vezi zadržavanja supervizije nad Distriktom Brčko, ilustriraju rečeno. Na jednoj strani su oni članovi PIC-a koji drže da nema potrebe zadržavati izvršne ovlasti OHR-a i EUFOR-a; proces proširenja Evropske unije je dovoljan u smislu poticaja kako bi se ubrzao politički obrat. Ovo je stav samih institucija Evropske unije, kao i Francuske, Italije, Njemačke i Rusije, i one često unilaterarno djeluju kako bi razvijali ove ciljeve bez zajedničkih konsultacija. Takav je slučaj sa povlačenjem kontingenata vojske iz EUFOR-a. Ove zemlje također zagovaraju politiku koraka unatrag glede vlastitih uslova. Drugi kamp u PIC-u je narastajuće skeptičan glede ovog pristupa. Sjedinjene Države pripadaju ovoj grupi, zajedno sa Velikom Britanijom, Turskom, Kanadom, Japanom i Holandijom. Dok postoji stanje koje generira podršku većini u UO PIC-a, nastavit će se i spirala pomjeranja naniže. I to neće dobro završiti. U odsustvu uspostave poluge sile ne postoji ništa što će spriječiti ponovni konflikt.

Ovo ne znači da vjerujem kako je organski i suštinski napredak ka funkcionalnoj državi nemoguć. Frustrirani sam optimist u vezi sa potencijalima da građani države mogu naći *modus vivendi* – sporazum o strukturi vlade koji može odgovoriti njihovim potrebama i dozvoliti im da štite svoja pojedinačne i grupne interese kako ih oni – a ne njihovi utvrđeni politički lideri – vide. Ipak, pod datim okolnostima, takvo što je skoro pa nemoguće. Kako bi se postigao napredak, građani BiH moraju biti uvjere-

ni da se kolaps države neće dozvoliti. Uvje-  
renje da je tako postojalo je sve do 2006. I  
davno je izlupjelo.

### Priprema za neuspjeh

Uloga vanjskih čimbenika u BiH je ogra-  
ničena na osiguravanje onoga što čini da  
država radi sa više pogodnog okruženja ka-  
ko bi se stvorio napredak. Rješenje za vlast  
u BiH ne može biti diktirano izvana.

Trenutno, međunarodni garanti Dej-  
tonskog sporazuma ne ispunjavaju ovu  
ulogu. Štaviše, prevladavajuća dinamika os-  
tavljanja Evropske unije same da postavi  
uvjete međunarodnog angažiranja u BiH,  
jeste pripremanje cijelog PIC-a na neuspjeh  
– uključujući i EU i SAD. Zapad će ili usp-  
jeti ili propasti zajedno sa BiH. Dok je per-  
spektiva proširenja EU bez sumnje važan  
činilac i postoje potencijali da se mnogo kre-  
ativnije koristi, oslanjanje samo na to kako  
bi se postigao napredak u BiH, kako to bi-  
rokratija EU i većina članica priziva, vodit  
će do kolektivnog političkog neuspjeha.

Kako bi se spriječili budući grijesi i os-  
tvario napredak, američka uloga u PIC-u  
mora postati mnogo aktivnija i više strate-  
ška. Nema razloga da EU ne radi zajedno  
sa SAD-om i drugim zapadnim državama  
u PIC-u na zajedničkoj poziciji ili onoj ko-  
ju Rusija ne može ultimativno odbiti. Ulo-  
ga EU i PIC-a može biti komplementarna,  
ali postoje razlike. Kretanje ka uspješnoj  
promjeni politike, neophodno je, mora  
biti započeto u Washingtonu. U tom smi-  
slu, predlažem da Vlada SAD-a poduzme  
mjere kako bi katalizirala neophodnu po-  
litičku promjenu.

Politika koja bi mogla pomoći da se  
promjeni postojeće opasno pogoršanje je  
relativno jednostavno. Dok god je na sna-  
zi Aneks IV Dejtonskog sporazuma, treba-  
ju postojati izvršni mandati OHR-a i EU-  
FOR-a – i trebaju biti korišteni koliko je to  
potrebno. Ne treba postavljati umjetne ro-  
kove, s obzirom da to ohrabruje nepomir-  
ljivosti i mlohavost političkih elita koje  
profitiraju od postojećeg sistema, što onda  
vodi skepticizmu prosječnog građanina  
da iko uopće razmišlja o tome kako riješi-  
ti probleme države. Razvijanje podrške u  
PIC-u je nešto što samo SAD mogu inici-  
rati. Mehanizmi za ovo su relativno jednos-  
tavni i zahtijevaju malo dodatnih resursa,  
iako bi mogli zahtijevati i nešto dodatnog  
teškog političkog rada. Ali priroda promje-  
ne ne bi trebala biti posebno mučna. Prvo  
što SAD trebaju uraditi jeste razraditi zaje-  
dnički pristup sa onim članicama PIC-a ko-  
je su skeptične u vezi sa trenutnom politi-  
kom koju dirigira EU, potom moraju razvi-  
ti podršku među članicama EU za ovu al-  
ternativu. Njemačka je centar gravitacije  
Evropske unije; politička promjena u Ber-  
linu će prethoditi promjeni u kolektivnoj po-  
litici EU. Ipak, dajući dodatne dionice Pa-



**IZVRŠNI MANDATI** Dok god je na snazi Aneks IV Dejtonskog sporazuma, trebaju postojati izvršni mandati OHR-a i EUFOR-a – i trebaju biti korišteni koliko je to potrebno

rizu od pokretanja operacija u Libiji, Fran-  
cuska bi mogla biti prva kojom bi se treba-  
lo prići.

Dodatno, dozvolite da predložim ne-  
ke konkretne doprinose koje SAD može  
uraditi ka promjeni ka mnogo iskrenijoj  
i u konačnici mnogo konstruktivnijoj po-  
litici ka BiH.

### Tačka zapaljenja

1) Imenovati visokog predstavnika iz  
SAD-a. Podjela rada iz 1996, sa ame-  
ričkom liderskom pozicijom u vojnom di-  
jelu mirovnog procesa i evropskog vo-  
dećom ulogom u civilnom dijelu projekta  
ujedinjenjem delegacije EU je preva-  
zidena. To je srodno ideji specijalnog iza-  
slanika SAD-a za Balkan – *full-time* diplo-  
mate sa sjedištem u BiH, kojem će biti  
omogućeno da radi na zajedničkom zapa-  
dnom stavu i strategiji među članicama  
PIC-a. Vrijedi napomenuti da je jedino vri-  
jeme međunarodne strategije u BiH bila  
era Ashdowna, kada je dirigirana izvan  
Ureda visokog predstavnika.

2) Poslati mobilnu pješadiju snagama  
EUFOR-a koje bi bile stacionirane u  
Brčkom. Brčko je nužno tkivo spajanja za

bilo koji pokušaj uspostavljanja nezavisne  
Republike Srpske. Ljudstvo EUFOR-a je  
smanjeno do tačke kada ne mogu kredi-  
bilno odgovoriti na prijetnju stabilnosti bi-  
lo gdje u BiH; Brčko je očigledna tačka za-  
paljenja gdje su snage očuvanja mira ne-  
ophodne. Nudeći da se američke trupe u  
okviru EUFOR-a dislociraju u Brčkom  
može biti značajan doprinos smirivanju si-  
tuacije u BiH i mogu, također, izvršiti pri-  
tisk da EU iskreno preispita svoje snage na  
terenu i njihovu sposobnost da ispune oba-  
veze iz Daytonu i osiguraju “sigurno  
okruženje”. To također može biti kvasac za  
doprinose drugim članicama PIC-a koje ni-  
su iz EU, a koje su voljne da doprinose u  
ljudstvu. Ponajprije mislim na Tursku ko-  
ja se u više navrata nudila da popuni rupe  
u EUFOR-ovom mandatu (i sada su dru-  
gi po brojnosti) i koja je sustavno odbija-  
na, a koja može katalizirati doprinose dru-  
gih. Alternativa je da isti kontingent ope-  
rira pod zastavom NATO-a, jer Glavni  
štab NATO-a u BiH i dalje ovdje pod man-  
datom Poglavlja VII Povelje Ujedinjenih na-  
cija, ali trenutno nije osposobljen za ope-  
racije. Američka vlada je investirala značaj-  
ne resurse u Brčko od kraja rata, i takav čin



**EUFOR** Ljudstvo EUFOR-a je smanjeno do tačke da ne može kredibilno odgovoriti na prijetnju stabilnosti bilo gdje u BiH

bi pokazao nastavak odlučnosti. Dok je veoma razumljivo da su američke vojne snage rastegnute, malo investiranje u BiH bi predstavljalo mali rizik i osiguralo okruženje za inovativne treninge i civilno-vojne saradnje, te bi imalo ogromne šanse za opipljiv uspjeh.

3) Oživjeti Sud Bosne i Hercegovine uključujući međunarodne sudije i tužitelje na svim nivoima u odjelima za ratne zločine i za organizirani kriminal. U decembru 2009. Sjedinjene Države su se stavile na

**SLABOST DAYTONA** Dodikovo agresivno korištenje nacionalizma ilustrira jednu od fundamentalnih slabosti Dejtonskog sistema – on ne samo da ne sprečava nacionalističke političare koji ga koriste nego stvara nove nacionaliste, jer je to politički profitabilno

stranu EU većine u PIC-u koja je bila za predik izvršnih kapaciteta međunarodne zajednice, odvratajući visokog predstavnika od odluke da nametne produženje njihovog mandata. Američka pozicija je bila odlučujuća. Da su bili za produženje mandata ovog osoblja u oba odjela, mogli su generirati podršku. Poruka koja je odaslana bila je da međunarodna zajednica više ne vidi organizirani kriminal i korupciju kao političke prioritete – barem ne kao faktor rizika da će lokalne vlasti otklizati u pogre-

## PODJELE U PIC-u

<b>TABOR 1</b>	<b>STAV</b>	OHR I EUFOR TREBA UGASITI, PROCES PROŠIRENJA EVROPSKE UNIJE JE DOVOLJAN U SMISLU POTICAJA ZA BiH
	<b>ZAGOVORNICI</b>	EVROPSKA UNIJA, FRANCUSKA, ITALIJA, NJEMAČKA I RUSIJA
<b>TABOR 2</b>	<b>STAV</b>	SKEPTIČNI PREMA GAŠENJU OHR-a, EU NE MOŽE SAMA RIJEŠITI PROBLEME U BiH
	<b>ZAGOVORNICI</b>	SAD, JAPAN, KANADA, HOLANDIJA, TURSKA



**BRČKO** Američka vlada je investirala značajne resurse u Distrikt Brčko od kraja rata

šnom smjeru. To je bila ključna greška koja je vodila slabljenju Suda, s obzirom da je ovaj personal donio ekspertizu, osjećaj nedjeljivosti, te su bili manje podložni političkim pritiscima. Osoblju u Odjelu za ratne zločine traje mandat do kraja 2012. Međunarodni tužitelji i sudije trebaju biti angažirani u oba odjela i biti uposleni, dok pravosudni sistem ne bude sposoban i voljan da procesuiraju osjetljive slučajeve visokih dužnosnika, a potrebno je zadržati i njegovu drugostepenu, apelacionu ulogu.

SAD trebaju izgraditi podršku za ovu politiku i finansijski doprinijeti kako bi se osigurala održivost; tokom protekle decenije i više investirano je na desetina miliona u pravosudni sektor, i ako ova dva stuba pravosudnog sistema neuvezana, cijela investicija bit će bačena niz vjetar.

### Frustrirani optimist

Završio bih sa izjavom da nisam pesimističan glede potencijala države. Prije bih rekao da sam frustrirani optimist.

Građani BiH mogu razviti vlastita rješenja i mogućnosti jedni s drugima. Čvrsto vjerujem da je to daleko više moguće nego što se obično vjeruje – čak i od Bosanaca. Ja, zapravo, radim sa mnogim predstavnicima civilnog društva koji rade najbolje u sistemu u kojem sve – uključujući i međunarodnu zajednicu – radi protiv njihovih napora da naprave državu koja radi za sve njene građane. Postoji veliki ustavni potencijal za funkcioniranje odgovorne državne strukture. Dejtonska struktura i utvrđeni interesi koji sprečavaju njihov posao osiguranja i čine da birači ostaju atomizirani, loše informirani, i osuđeni na status quo. Čak i najprogresivniji civilni aktivisti nerijetko misle da znaju kakve su pozicije onih drugih; kada se ovi subjekti suoče, mogu biti ugodno iznenađeni u šta njihovi zemljaci iz krajeva diljem države istinski vjeruju i u čemu su radi učestvovati i razgovarati. Šta vanjski faktor može uraditi jeste da omoguće bolje okruženje u kojem s pravom frustrirani građani i aktivisti mogu raditi – te ih podržati materijalno, moralno i politički kada razvijaju inovativne metode promocije odgovornosti političkih klasa. To nije samo interes građana BiH, nego i naš. ■